Prof. Dr. Ulf Preuss-Lausitz
Pfalzburger Str. 83
10719 Berlin

Prof. Dr. Ulf Preuss-Lausitz, Pfalzburger Str. 83, 10719 Berlin

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Schule und Weiterbildung
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/742

Alle Abg

Berlin, den 15. Mai 2013

Betreff: Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung ‚Erstes Gesetz zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention in den Schulen (9. Schulrechts-änderungsgesetz), Drucksache 16/2432 v. 21. 03. 2013. Anhörung am 5. Juni 2013

Es ist zu begrüßen, dass die Landesregierung einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Schulbereich vorlegt, weil damit der Prozess zur Entwicklung eines inklusiven Schulsystems in NRW gesetzlich verankert und für alle Akteure planbarer wird. Zugleich ist zu beklagen, dass die Gesetzesnovellierung erst vier Jahre nach Inkrafttreten eingebracht wird, obwohl sie seit mindestens einem Jahr hätte vorgelegt werden können – und weil einige der im Gesetzentwurf vorgesehenen Schritte zu zögerlich und widersprüchlich und in ihren Auswirkungen unerwünschte Folgen haben könnten. Ich beschränke mich im Folgenden auf aus meiner Sicht zentrale Aspekte.

1. Zu § 2, Abs. 4 Ergänzung: Es ist zu begrüßen, dass als Teil des Bildungsauftrages von Schule die inklusive Bildung (gemeinsames Lernen) aufgenommen wird. Zur Klarstellung dieses Anspruchs wäre es sinnvoll, ausdrücklich darauf zu verweisen, dass dieser Bildungsauftrag sich auf alle Schulformen, einschließlich der beruflichen Schulen, bezieht.

2. § 12, Abs. 4 neu: In 12.4 wird durch den uneingeschränkten Begriff ‚zieldifferent‘ auf den *gesamten* Bildungsgang eines Schülers / einer Schülerin bezogen und so suggeriert, dies müsse in allen Domänen / Fächern so sein. Empirisch ist es jedoch häufig so, dass in einem Teil der Fächer nach dem allgemeinen, in einem anderen Teil der Fächer nach dem (bisherigen) Rahmenplan Lernen bzw. geistige Entwicklung unterrichtet wird. Die vorgesehene Formulierung legt damit – zumal das Land an der individuellen Feststellungsdiagnostik und –prognose festhält (s.u.) – Schüler/innen auf ‚Zieldifferenz‘ fest und will dazu auch noch einen eigenen Schulabschluss kreieren. Diese Schülergruppe wird damit in toto aus dem Anspruch herausgenommen, die Bildungsstandards der allg. Schule zu erreichen, oder doch wenigstens teilweise erreichen zu können. Die Gefahr besteht darüber hinaus, dass Schüler/innen, die so auf ‚Zieldifferenz‘ festgelegt sind, von Lehrkräften mit geringeren (Leistungs-)Erwartungen konfrontiert werden, ganz im Sinne einer sich selbst bestätigenden Prognose.

3. § 19: Festgehalten wird an der individuellen Feststellungsdiagnostik (ausschließlich zu Gunsten einer Definition von personellen Ressourcen) von Lernen, emotionale und soziale Entwicklung und Sprache (LES). Festgehalten wird auch daran, in diesen aufwändigen sonderpädagogischen, zuweilen durch andere Professionelle ergänzten Gutachten *einen* Förderschwerpunkt festzuhalten. Damit setzt sich ein seit Jahrzehnten (und im Gutachten Klemm/Preuss-Lausitz 2011 begründet kritisierte) Praxis fort, mit höchst unterschiedlich qualifizierten Gutachten personelle Ressourcen zu generieren, dadurch die gesamte Förderquote kontinuierlich hochzutreiben und dennoch in diesen Gutachten keine Aussagen machen zu können für die *konkrete* prozessorientierte Förderung eines Kindes. Auch wird durch dieses Verfahren weiterhin erzwungen, dass die so generierte sonderpädagogische Förder-Ressource pro Kind auf das ganze Schuljahr bezogen sein muss, und kurzfristig nötige sonderpädagogische Unterstützungen *innerhalb* des Schuljahres, auch für kürzere Zeit, nicht möglich ist. Die im Gutachten Klemm/Preuss-Lausitz vorgeschlagene sonderpädagogische Grundausstattung (für LES insgesamt), gebunden an die allg. Schülerzahl, ermöglicht stattdessen Kontinuität, Transparenz, den Verzicht auf sog. Reise-Sonderpädagogen (einschl. der Verschleuderung von Arbeitszeit), die Einbindung von Sonderpädagogen in die allg. Schulentwicklung und den Aufbau innerschulischer Zentren unterstützender Pädagogik (wie z.B. im Land Bremen). Wenn es darüber hinaus zutrifft, wie der Rechnungshof in seinem Bericht ‚Prüfung des Schulbetriebs an öffentlichen Förderschulen‘ v. 25. 4. 2013 schreibt, dass für gemeinsames Lernen für die Förderschwerpunkte für Lernen weniger als für emotionale und soziale Entwicklung und Sprache Stundenanteile zugeteilt werden, muss dies dazu führen, dass es eine Verschiebung der festgelegten Förderschwerpunkte hin zu den besser ausgestatteten gibt. (Dass über ein Viertel aller Schüler/innen mit Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung als ‚schwerstbehindert‘ eingestuft werden (vgl. Rechenschaftsbericht, S. 12), ist bundesweit einmalig und erschütternd: Hier definieren unzulässigerweise Nichtmediziner, zur Gewinnung vermehrter Lehrer-Ressource, eine Schwerstbehinderung. Falls aber Kinder stark verhaltensgestört sind im Sinne eines außerschulischen Therapiebedarfs, sind jedoch andere Standards einzuhalten und anderes professionelles Personals zuständig.) Kinder zur Ressourcengewinnung als schwerstbehindert einzustufen, ist zudem diskriminierend – auch für die wirklich Schwerstbehinderten.

4. § 20: Die UN-BRK begründet das individuelle Recht auf inklusive Bildung menschenrechtlich. Eine menschenrechtliche Begründung kann aber nicht durch mögliche Vorbehalte der Schulaufsicht ausgehebelt werden, wie dies in den § 20, Abs. 4, „in besonderen Ausnahmefällen“ vorgesehen ist. Diese Ausnahmefälle sind nicht definiert, sind also verwaltungsinternen Interpretationen durch unterschiedliche Schulaufsichten ausgesetzt. Ich plädiere für die Klarstellung, dass gesetzlich, wie in Hamburg, ein uneingeschränktes Recht auf gemeinsames Lernen verankert wird. Das ergibt sich aus der UN-BRK.

5. § 20, Abs. 5 und § 132: Gleiches Bedenken wird gegen die Abhängigkeit des gemeinsamen Lernens von Schulträgerentscheidungen gerichtet. Mögliche Ablehnungen gemeinsamen Lernens durch Schulträger aus ökonomischen, aber ggf. auch aus generellen politischen Haltungen widersprechen nicht nur dem individuellen Recht auf gemeinsames Lernen, sondern könnten zu einer heute schon vorhandenen (vgl. Gutachten Klemm/Preuss-Lausitz 2011), dann noch weiter zunehmenden

ausgeprägten regionalen Ungleichheit in der Chance auf inklusive Bildung führen. Der heutige Flickenteppich gemeinsamen Lernens würde dadurch weiter verschärft.

6. § 20, Abs. 6: Zu begrüßen ist die gesetzliche Verankerung von Schwerpunktschulen, wie sie in 20.6 definiert sind. Es ist jedoch zu beklagen, dass der Gesetzgeber diese nur ermöglicht und nicht, wie erforderlich, *in jeder Region* (Landkreis, kreisfreie Stadt) für die speziellen Behinderungen ein Netz von entsprechenden Schwerpunktschulen beschließt (wie dies im Land Berlin ab 2014 erfolgen wird). Auch hier zeigt sich das grundsätzliche Problem im Gesetzentwurf: Die Möglichkeit auf Inklusion von den Schulträgern – z.B. durch die Möglichkeit des Auslaufens, aber auch der Aufrechterhaltung von Förderschulen parallel zum gemeinsamen Lernen – abhängig zu machen, zeigt deutlich, dass die Landesregierung und ihre tragenden Parteien sich der politischen Verantwortung für eine konsequente und landesweite Umsetzung inklusiver Bildung verweigern und dies ‚nach unten' abgeben. In Kombination mit dem Grundsatzstreit über Konnexität könnte dies in vielen Landkreisen/kreisfreien Städten zu einem Stillstand in der Schulentwicklungsplanung und beim Ausbau inklusiver Bildung führen.

7. § 37, Abs. 3 neu: Inklusive Bildung durch ganzheitliche Förderung im Rahmen der Schulbildung kann auch die Unterstützung durch die Jugendhilfe (SGB VIII) und das Sozialamt (SGB XII) einschließen. Im Schulgesetzentwurf fehlt ein Auftrag an die Schulen, die Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe und mit dem Sozialamt in ihr inklusives Schulprogramm aufzunehmen. Auf Landesebene sollten Formen verbindlicher Kooperation, auch im Rahmen von Bildungsnetzwerken, unterstützt werden, und dafür Absprachen zwischen den zuständigen Ministerien und landesweiten Trägern entwickelt werden. Beides kann erfolgen, ohne dass der Grundsatzstreit über Konnexität geklärt wird, und würde der inklusiven Gesamt-Bildung von Kindern und ihren Familien deutlich helfen. Auch könnte das Land Modellversuche unterstützen, die als Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen (in Landkreisen /kreisfreien Städten) für die Sorgeberechtigten, für die Schulen für die Beratung besonders bei Verhaltensproblemen, bei Anträgen im Bereich SGB, bei Konfliktlösungen und bei der Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Trägern von Förderung als gemeinsamer Ort eingerichtet werden sollten (vgl. die Konzepte in Bremen und Hamburg, Frankfurt/M, Hannover u.a.).

8. § 65, Abs. 8: In den Aufgaben der Schulkonferenz ist unter 8 der Vorschlag der Schule zur Einrichtung des gemeinsamen Lernens vorgesehen. Wenn aber (§ 2.4 ergänzt) gemeinsames Lernen generell zu den Bildungszielen von Schule, also allen Schulen, gehört, kann es nicht darum gehen, ob in der Schule gemeinsames Lernen eingerichtet wird, sondern zu klären, was der generelle Bildungsauftrag konkret für diese Schule bedeutet und *wie* er umgesetzt wird. § 65.8 impliziert, dass Schulen die Einrichtung des gemeinsamen Lernens auch ablehnen können und damit sich auch dem generellen Bildungsziel von Schule in NRW verschließen dürfen. Dann würde § 2.4 eine lyrische Leerformel ohne jegliche Verpflichtung für die Einzelschule.

9. Es ist zu begrüßen, dass das Land nach Verabschiedung eines Inklusionsschulgesetzes den dann festgelegten Weg wissenschaftlich begleiten lassen will. In die Zielsetzung dieser Begleitstudie/n sollten die, von unterschiedlichsten Personen und Institutionen, auch im Rahmen der Anhörungen, erhobenen positiven und negativen Annahmen prüfend mit aufgenommen werden, damit dadurch ein aufklärender Entwicklungsprozess gestärkt wird.